

Medellín, 05 de diciembre de 2022

Doctor
JUAN CARLOS WILLS OSPINA
Presidente Comisión I
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Bogotá, D.C.

Apreciado Señor Presidente:

Obrando en mi condición de Representante Legal de la Asociación de Profesionales del Sector Minero (AIMC), comedidamente me permito someter a su consideración las siguientes observaciones, en los términos a que se refiere el Artículo 230 de la Ley 5a. de 1992, con el fin de que se autorice la intervención de esta asociación durante el debate del proyecto de ley que a continuación se indica, en la fecha y hora que esa Comisión determine, para lo que además solicito la respectiva inscripción en el libro de Registro en la Secretaría.

En el Congreso de la República hace tránsito actualmente el proyecto de ley sobre los mecanismos de participación en contextos extractivos, que esta asociación respetuosamente, solicita al Congreso suspender y llamar a la audiencia, con fundamento en las siguientes consideraciones.

OBSERVACIONES PROYECTO DE LEY 202

En el Congreso de la República hace tránsito actualmente el proyecto de ley P.L.E.202-2022C (MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN CONTEXTOS EXTRACTIVOS, el cual fue radicado el pasado 21 de septiembre de 2022, respecto del cual por las razones que adelante se desarrollan esta Asociación respetuosamente, solicita al Congreso **archivar** dada su clara inconstitucionalidad.

Como punto de partida es fundamental recordar que tras una larga discusión nacional sobre la procedencia o no de Consultas Populares en los municipios respecto de la posibilidad de desarrollar actividad minera o no en sus territorios, la sentencia de unificación de la Corte Constitucional SU-095, zanjó definitivamente estas discusiones, pues la Corte aclaró que adelantar consultas populares o expedir acuerdos municipales para prohibir la explotación de recursos naturales no renovables, que son de propiedad de la Nación, está por fuera de las competencias de las autoridades territoriales, quienes no pueden autónomamente vetar esta actividad sin la participación coordinada y concurrente de las autoridades del Nivel



Carrera 80 # 65 - 223 Bloque M6 Oficina 101, NIT: 811.006.170-3. Medellín - Colombia



305 4358022



(574) + 4255043



informacion.aimc@gmail.com -

www.aimcolombia.org

nacional encargadas de la administración de los recursos mineros que pertenecen a todos los colombianos.

Por otro lado, la Corte también advirtió que la convergencia de intereses, locales y del orden nacional, genera tensiones, por lo que exhortó a que el Congreso de la República defina uno o varios “mecanismos de participación ciudadana”, así como “uno o varios instrumentos de coordinación y concurrencia nación territorio”. En este sentido, el Proyecto de Ley N° 202/2022 en la Cámara de Representantes, hace eco a este llamado de la Corte, pero excede de manera flagrante el alcance del concepto de participación ciudadana, otorgando a un grupo no claro ni identificado poderes de veto por conveniencia que sin lugar a dudas pueden desconocer de manera flagrante los intereses de la población en general y del país.

Recuérdese que en 2020 cursó en el Congreso un Proyecto de Ley Orgánica (PL 418) que buscaba crear mecanismos de coordinación y concurrencia entre autoridades nacionales y territoriales, así como mecanismos de participación ciudadana para la exploración y explotación del subsuelo. En su momento, la AIMC planteó observaciones a dicho proyecto, destacando la importancia de fortalecer las instancias de participación actualmente existentes en el ordenamiento jurídico, así como de incorporar la variable minera en la planeación del territorio. También se indicaba que, a la luz del principio de eficiencia normativa, no es deseable dictar una ley únicamente para el sector minero, ni tampoco sentar el precedente de una ley para delimitar cada asunto en el que los municipios quieran o deban intervenir, existiendo suficiente regulación en nuestro ordenamiento. Finalmente, el Proyecto de Ley 418 de 2020 fue archivado.

Sobre el proyecto actualmente en curso se debe advertir que el mismo presenta importantes vicios de constitucionalidad y su eventual implementación, no sólo desconocería principios superiores, sino que aumentaría la conflictividad nacional, pondría en riesgo intereses superiores nacionales y convertiría la necesidad de mecanismos de participación efectivos y con un grado de incidencia en el desarrollo de la actividad minera en poderes de veto, reiteramos a todas luces inconstitucionales.

Es importante resaltar que la simple afirmación en la exposición de motivos de este proyecto sobre que la sentencia 095 de 2018 se refirió a las Consultas Populares y no a los mecanismos de participación y que por lo tanto eso habilita que se establezcan las figuras acá propuestas, no supera en forma alguna la inconstitucionalidad de los mecanismos propuestos, pues dicha sentencia de manera contundente clarificó que los municipios autónomamente no pueden, bajo ningún mecanismo, vetar la actividad minera en el territorio. Lo cual estaría posibilitándose de facto con el proyecto de ley en mención. Igualmente, no resulta válido pretender

acogerse a precedentes jurisprudenciales previos como la sentencia 123, cuando la sentencia de unificación recoge todos los planteamientos anteriores y fija la línea de interpretación que debe ser acogida por todos los administrados, incluido el honorable Congreso de la República.

Podemos entonces resumir nuestros principales hallazgos así:

1. El mecanismo de cabildos abiertos socioambientales, revive el derecho de veto al desarrollo de proyectos minero energéticos, que había sido claramente prohibido por la Sentencia SU-095 de 2018. En este sentido, el articulado sobre decisión del cabildo socioambiental es inconstitucional.
2. Entre los sujetos afectados o potencialmente afectados, que se beneficiarían de los mecanismos de participación (audiencias y cabildos socioambientales), se incluyen las comunidades étnicas. Luego, la ley parece desconocer la consulta previa o desdoblar instancias de participación para el mismo sujeto beneficiado. Desde luego que cualquier mecanismo de participación no podría sustituir la consulta previa.
3. El proyecto viola el principio de irretroactividad de la ley consagrado en la Constitución, al pretender aplicar a títulos ya otorgados, estos mecanismos de participación. El derecho de participación de los titulares y proponentes, además, es significativamente coartado.
4. El proyecto plantea escenarios de difícil cumplimiento para el estado, en cuanto a plazos y tecnología a disposición de los procesos de participación, que podrían redundar en mayor litigiosidad interna e internacional para el Estado, máxime ahora con la ratificación del Tratado de Escazú.

En la AIMC consideramos que la Constitución y la ley, disponen un marco sólido para la participación ciudadana, sobre el cual es importante trabajar, para reforzarlo y lograr su cabal implementación. En este sentido, la audiencia pública ambiental ya prevista para el licenciamiento ambiental, es un espacio propicio para generar espacios de participación significativa, en los que se ventilen inquietudes técnicas, ambientales y sociales que deberán ser atendidas por la autoridad. También consideramos importante plasmar mecanismos, mediante una ley, para superar los retos de las actuales audiencias de concertación adelantadas por la Agencia Nacional de Minería, en el momento de otorgar un título minero. Sin embargo, es importante que también para esta fase de otorgamiento del título, la decisión definitiva repose en la autoridad, considerando todos los aspectos que se hubieran sometido a su consideración, particularmente las observaciones de naturaleza técnica, adicionalmente a las sociales y ambientales.



Carrera 80 # 65 - 223 Bloque M6 Oficina 101, NIT: 811.006.170-3. Medellín - Colombia



305 4358022



(574) + 4255043



informacion.aimc@gmail.com -

www.aimcolombia.org

Por lo tanto, es necesario reiterar y hacer un llamado especial sobre este proyecto de ley, en la medida en que permite el veto a los proyectos extractivos, por lo que guarda relación con la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales, así como la planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, ambas materias propias de las leyes orgánicas, de conformidad con lo previsto en el Artículo 152, literales a) y b) de la Constitución Política (CP).

Adicionalmente el proyecto al incluir únicamente el territorio directo y las comunidades en el área de influencia, excluye la participación de los demás municipios, departamentos y la Nación, que tienen legítimo derecho sobre los recursos naturales, por ser los propietarios de los mismos y por asistirles la competencia para elaborar en forma concertada los planes de desarrollo a que se hace referencia.

Igualmente, debemos señalar que los tratados internacionales y la Constitución Política establecen criterios diferentes a los que la presente ley determina y son de preferente aplicación.

Tratándose de la gestión pública, las decisiones las debe tomar la autoridad competente, aun cuando no exista consenso con la comunidad, de acuerdo con la Constitución y las leyes. Lo que sí resulta indispensable es que las decisiones estatales se adopten con base en los planes de desarrollo concertados entre las entidades territoriales y pronunciándose con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales y los demás requeridos, con el fin de que se incluya un pronunciamiento específico sobre todos los asuntos sometidos a su consideración durante la socialización de los proyectos con las comunidades.

Como antes se anotó, las decisiones corresponden a las autoridades mineras y petroleras. De otro lado la Sentencia S-095 de 2018, prohibió el veto de los municipios a la Nación, por lo que no puede permitirse el de las comunidades y dispuso que debía existir concertación entre las autoridades nacionales y locales. Por lo que se reitera que en caso de conflicto entre el interés general, la utilidad pública o social y los intereses de una comunidad prevalecen aquellos sobre estos como lo establece en forma imperativa el Artículo 58 CP.

El proyecto de ley 202 al reconocer a la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, crea una capacidad de veto en las minorías ubicadas en cercanías de los posibles proyectos, sin permitir la generación del conocimiento técnico; pero desconoce a la ciudadanía del resto de la Nación, potencialmente afectada por el no desarrollo de



Carrera 80 # 65 - 223 Bloque M6 Oficina 101, NIT: 811.006.170-3. Medellín - Colombia



305 4358022



(574) + 4255043



informacion.aimc@gmail.com -

www.aimcolombia.org

dicha exploración y explotación y mucho menos reconoce las implicaciones sociales, económicas y de desarrollo del resto de los colombianos, en las generaciones presentes y futuras.

Colombia es parte de la OCDE, en donde su regulación hace parte del llamado “Bloque de Constitucionalidad” que nos aplica en sus decisiones y recomendaciones, entre ellas la **“Recomendación del Consejo sobre el Uso de Instrumentos Económicos en la Política Ambiental”¹**, el Congreso tiene el deber de realizar análisis cuidadosos y sustantivos en la adopción de cualquier forma de medidas económicas o regulatorias, para mejorar la asignación y el uso eficiente de los recursos naturales y ambientales a través de instrumentos económicos que reflejen mejor el costo social del uso de estos recursos.

Si bien es cierto que es fundamental la participación ciudadana en los temas ambientales y mineros, también lo es que corresponde al Congreso la responsabilidad de intervenir, “por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano” dando además plena aplicación al principio 4 de la Declaración de Río que reza:

“PRINCIPIO 4: A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente debe constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada.”

Solicitamos entonces que en la regulación se tengan en cuenta los lineamientos y consideraciones para el uso de instrumentos económicos en la política ambiental, incluidos en el anexo de las ya citadas recomendaciones de la OECD y se revise la debida aplicación de dichos instrumentos para la debida protección del ambiente, la amplia participación ciudadana y el acceso a la información.

En relación con la progresividad, es importante señalar que los impactos ambientales

¹ <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0258>

y sociales se determinan con base en estudios técnicos, así como las medidas de mitigación, restauración o sustitución, por lo que no resulta admisible ni sustentable la progresividad propuesta, teniendo además que va en contra del desarrollo sostenible y la investigación y aplicación de nuevas tecnologías limpias que podrían justificar el levantamiento de restricciones en el futuro. Adicionalmente, es importante señalar que existe prohibición de expedir leyes retroactivas y desconocer los derechos adquiridos que constan en títulos mineros registrados (Art. 58 CP).

Teniendo en cuenta que ya existen los sistemas de información de VITAL de la ANLA, el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP), y ANNAMINERIA de la Agencia Nacional de Minería y que las CAR y las demás autoridades ambientales no tienen sus bases de datos integradas a los anteriores sistemas de información, para disponer de un sistema completo se requiere integrar dichas bases de datos y actualizar dichos sistemas de información no solo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible, sino de todas las entidades mencionadas en el presente artículo.

A pesar de estar en desacuerdo y solicitar el archivo de este proyecto de Ley, éste comité jurídico considera que deben respetarse los principios de coordinación y concurrencia y es por ello que se presenta como anexo, una propuesta realizada en marzo de 2022 a la Agencia Nacional de Minería, para modificar el protocolo de contratación.

Estaremos atentos a ampliar cualquier información que sea requerida

Atentamente,

Verónica Blaudón S

Representante Legal
C.C. No. 43.878.815



Carrera 80 # 65 - 223 Bloque M6 Oficina 101, NIT: 811.006.170-3. Medellín - Colombia



305 4358022



(574) + 4255043



informacion.aimc@gmail.com -

www.aimcolombia.org